

Diagnóstico que justifica el Programa Presupuestario

E-004 “Capacitación para Incrementar la Productividad”

Diciembre de 2015

INTRODUCCIÓN

El presente documento contienen los elementos necesarios a considerar para la elaboración del diagnóstico que justifica la fusión de los Programas presupuestarios (Pp) E007 Asesoría y capacitación a sindicatos y trabajadores para impulsar la productividad, proteger el salario y mejorar su poder adquisitivo; U002 Programa de Apoyo para la Productividad y E004 Capacitación a trabajadores, en el **Pp E004 Capacitación para Incrementar la Productividad**, autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en la estructura programática para el ejercicio fiscal 2016.

En atención a lo dispuesto en los oficios número 419-A-15-0794, SFP/UEGDG/416/836/2015 y VQZ.SE.0107/15 fechados el 6 de julio de 2015, emitidos de manera coordinada por la SHCP, la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el presente documento se integra por los siguientes seis elementos generales:

- I. Antecedentes
- II. Justificación y alineación
- III. Identificación y descripción del problema
- IV. Objetivos del programa
- V. Cobertura y focalización
- VI. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados

La información contenida en cada uno de los seis elementos antes citados, responde de manera directa a lo requerido tanto por la SHCP, como por la SFP y por el CONEVAL.

Cabe destacar que el nuevo Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad, contribuye al logro de los objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, orientados al cumplimiento de la meta nacional México Próspero, así como al logro de los objetivos contenidos en la estrategia transversal denominada Democratizar la Productividad y al cumplimiento de los siguientes objetivos del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018:

- Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y,
- Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral.

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	2
I. ANTECEDENTES	4
A. Origen de la creación del Programa.....	4
B. Transversalidad del Programa para Democratizar la Productividad (PDP) con las líneas de acción.	5
C. Contexto de la política pública en el que operará el Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad.....	10
D. Principales acciones realizadas en materia de protección al poder adquisitivo de la clase trabajadora.....	13
E. Principales acciones realizadas en materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores.....	14
F. Conclusiones.....	16
II. JUSTIFICACIÓN Y ALINEACIÓN.....	17
A. Contribución del Pp al logro de los objetivos, mediante:.....	17
III. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	18
A. Definición del problema.....	18
B. Árbol de problemas.....	18
IV. OBJETIVOS DEL PROGRAMA.....	19
A. Árbol de objetivos.....	19
B. Definición de los objetivos.....	19
V. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN.....	20
A. Caracterización y cuantificación de la población potencial.....	20
B. Caracterización y cuantificación de la población objetivo.....	20
C. Padrón de beneficiarios.....	21
VI. CONSIDERACIONES PARA LA INTEGRACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS	21
A. En lo general, se enlistan las problemáticas generadas por la fusión de los Pps:22	
B. Problemáticas Específicas para la Integración de la MIR.....	22
C. Problemática para elaborar el diagnóstico fusionado con los programas presupuestarios.....	23

I. ANTECEDENTES

A. Origen de la creación del Programa.

Es importante señalar que el Programa “Capacitación para Incrementar la Productividad” E-004, se crea a partir de un análisis realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el que se determina a partir de la fusión tres programas, los cuales son:

- a) U-002 “Programa de Apoyo para la Productividad (PAP)”
- b) E-004 “Capacitación a Trabajadores”
- c) E-007 “Asesoría y Capacitación a Sindicatos y Trabajadores para impulsar la productividad, proteger el salario y mejorar su poder adquisitivo”

Cabe destacar que dada la naturaleza de los programas antes mencionados, existen algunos aspectos técnicos que no son posibles de articular tanto en el presente documento como en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Como parte de las problemáticas destacadas son las siguientes:

1. El programa E-007 “Asesoría y Capacitación a Sindicatos y Trabajadores para impulsar la productividad, proteger el salario y mejorar su poder adquisitivo”, corresponde a un Órgano Desconcentrado de esta Dependencia, el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS).
2. Asimismo, el programa E-007, está alineado para contribuir con el Objetivo Sectorial 3 “Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral” mientras que los programas E-004 y U-002 atienden principalmente al Objetivo Sectorial 2 “Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores”.
3. Cabe mencionar que al momento de incorporar el indicador de FIN de CONAMPROS y alinearlos a su objetivo sectorial en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) 2016, éste no lo permitió, lo que nos obligó a alinearlos al Objetivo Sectorial 2 “Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores”, forzando los indicadores.
4. En lo que corresponde a la población objetivo de los programas, estos son diferentes, ya que en el caso del Programa U-002, atiende de acuerdo a lo establecido en el numeral **SEXTO** de los Lineamientos para la Operación del PAP, “Trabajadores asalariados, con seguridad social y otras prestaciones, cuya percepción salarial ascienda hasta 10 salarios mínimos. No contempla sector público”; mientras que en el caso del programa E-007 aunque se hable de capacitación, la población objetivo constituyen los líderes sindicales y los trabajadores sindicalizados. Cabe destacar que este Órgano Desconcentrado es la única institución referente de carácter técnico que vincula la relación entre los sindicatos y sus empleadores. Y en cuanto al programa E-004 atiende a todos los trabajadores salarios. Esto daría como consecuencia que no fuera tan eficiente la focalización del nuevo programa E-004 “Capacitación para incrementar la Productividad”.

5. Otro aspecto importante a considerar, es que se fusiona un programa “U” que corresponde de acuerdo a la clasificación de Programas Presupuestarios (Pp’s) a **otros subsidios** con un programa “E” que corresponde de acuerdo a la clasificación Pp’s a **prestación de servicios públicos**. Teniendo en cuenta que los programas con claves “U” están obligados a operar ya sea con Lineamientos o con convenios, mientras que los programas “E” están enfocados a la Prestación de Servicios Públicos.

Es importante enfatizar que las problemáticas antes mencionadas ya fueron manifestadas en diversas reuniones con personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al mes de octubre de 2015 no se ha recibido retroalimentación de la manera en que debe de operar el Programa E-004 “Capacitación para Incrementar la Productividad”.

B. Transversalidad del Programa para Democratizar la Productividad (PDP) con las líneas de acción.

A continuación se presenta un cuadro indicando la alineación del Programa E-004 “Capacitación para Incrementar la Productividad” con las Líneas de Acción del PDP, su justificación, así como su relación con los indicadores propuestos en la Matriz para Indicadores para Resultados (MIR) 2016.

Línea de Acción del PDP 2013-2018	Justificación	Indicador(es) de la MIR en que incide la(s) Línea(s) de Acción Propuesta del PDP 2013-2018
<p>2.1.7 Diseñar e implementar modelos educativos de formación para y desde el trabajo.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXIII del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, esta Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de Promover la articulación de políticas educativas y laborales, a fin de que los modelos educativos, planes y programas de estudio respondan a las necesidades de los sectores productivos. Dicha atribución se atenderá a través de proponer, con base en los estudios sectoriales generados en la Dirección, los criterios generales que orientarán la elaboración de planes y programas de capacitación y adiestramiento en las principales ramas de actividad económica en el país, para promover el fortalecimiento de las competencias de los trabajadores en activo y mejorar la productividad laboral.</p> <p>El CONAMPROS realiza talleres de formación sindical, por lo que la</p>	<p>* Nivel de Propósito: <i>Porcentaje de instituciones del sector laboral y educativo que reportan la utilidad de los estudios en materia de formación, capacitación, adiestramiento y productividad laboral.</i></p> <p>* Nivel de Componente: <i>Porcentaje de presentaciones de los estudios en materia de formación, capacitación, adiestramiento y productividad laboral realizados.</i></p> <p>* Nivel de Actividad: <i>Porcentaje de número de estudios en materia de formación, capacitación, adiestramiento y productividad laboral realizados.</i></p> <p>* Nivel de Componente: <i>Talleres en materia técnica y de formación laboral para la</i></p>

	<p>institución podría contribuir dando a conocer, a los líderes sindicales y trabajadores, los modelos educativos que determinen la SEP-STPS. De igual forma, también podrían ser difundidos en los programas de radio y televisión y en la revista “Mundo del Trabajo”.</p>	<p>productividad de los trabajadores y dirigentes sindicales otorgados.</p> <p>* Nivel de Componente:</p> <p>Difusión de los derechos laborales, aspectos de productividad y competitividad, así como los productos y servicios institucionales a través de los medios masivos de comunicación realizados.</p>
<p>2.2.1 Impulsar políticas activas de capacitación laboral que fomenten la actualización y vigencia de capacidades y competencias de los trabajadores.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, esta Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo en las modalidades presencial y a distancia, y prestar servicios de asesoría que, para incrementar la productividad en el trabajo, requieran los sectores productivos del país. Dicha atribución se atenderá a través del Programa Capacitación para Incrementar la Productividad, por medio de sus componentes denominados Programa de Capacitación a Distancia para Trabajadores (PROCADIST) y Formación de Agentes Multiplicadores (FAM).</p> <p>El CONAMPROS realiza talleres de formación sindical, por lo que la institución podría contribuir dando a conocer, a los líderes sindicales y trabajadores, los modelos educativos que determinen la SEP-STPS. De igual forma, también podrían ser difundidos en los programas de radio y televisión y en la revista “Mundo del Trabajo”.</p>	<p>* Nivel de FIN:</p> <p>Número de trabajadores capacitados de manera presencial y a distancia.</p> <p>* Nivel de Propósito:</p> <p>Porcentaje de trabajadores que incrementan sus competencias laborales.</p> <p>* Nivel de Componente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de trabajadores que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos que participan en cursos de capacitación presencial. 2. Porcentaje de trabajadores capacitados a distancia. <p>* Nivel de Actividad :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de solicitudes de impartición de cursos presenciales atendidas. 2. Porcentaje de acciones de difusión de cursos de capacitación a distancia. <p>* Nivel de Componente:</p> <p>Talleres en materia técnica y de formación laboral para la productividad de los trabajadores y dirigentes sindicales otorgados.</p>

		<p>* Nivel de Componente:</p> <p>Difusión de los derechos laborales, aspectos de productividad y competitividad, así como los productos y servicios institucionales a través de los medios masivos de comunicación realizados.</p>
<p>2.2.3 Implementar y difundir herramientas tecnológicas que ayuden a incrementar la productividad laboral.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción VII del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, esta Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de Diseñar y poner a disposición de los sectores productivos, herramientas e información útil para contribuir al incremento de la productividad con beneficios compartidos. Dicha atribución se atenderá a través del diseño y desarrollo de una nueva herramienta electrónica que permita a las empresas elaborar un programa de productividad en forma automatizada.</p>	<p>* Nivel de Propósito:</p> <p><i>Porcentaje de centros de trabajo apoyados con información y/o herramientas tecnológicas.</i></p> <p>* Nivel de Componente:</p> <p><i>Porcentaje de centros de trabajo apoyados con herramientas tecnológicas.</i></p> <p>* Nivel de Actividad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Porcentaje de actualizaciones de herramientas tecnológicas otorgadas a centros de trabajo.</i> 2. <i>Porcentaje de diseños tecnológicos de herramientas metodológicas para los centros de trabajo.</i> 3. <i>Porcentaje de acciones de difusión de herramientas tecnológicas a centros de trabajo.</i>
<p>2.2.4 Fomentar el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos entre empleadores y empleados.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, esta Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de Promover el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos. Dicha atribución se atenderá a través de llevar a cabo una estrategia de promoción, de alcance</p>	<p>* Nivel de FIN:</p> <p><i>Número de trabajadores beneficiados por acciones de apoyo a la productividad.</i></p> <p>* Nivel de Propósito:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Porcentaje de trabajadores que incrementan sus competencias laborales.</i> 2. <i>Porcentaje de</i>

	<p>nacional, a través de la cual los empleadores y trabajadores conozcan la importancia del incremento y democratización de la productividad laboral.</p>	<p><i>trabajadores certificados que fueron apoyados por el programa.</i></p> <p>* Nivel de Componente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. <i>Porcentaje de trabajadores que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos que participan en cursos de capacitación presencial.</i>2. <i>Porcentaje de trabajadores que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos, apoyados con competencias laborales certificadas.</i>3. <i>Porcentaje de trabajadores que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos que participan en cursos de capacitación presencial.</i>4. <i>Porcentaje de trabajadores que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos que participan en Asistencia Técnica.</i> <p>*Nivel de Actividad:</p> <ol style="list-style-type: none">1. <i>Porcentaje de solicitudes de impartición de cursos presenciales atendidas.</i>2. <i>Porcentaje de acciones de difusión de cursos de capacitación presenciales.</i>3. <i>Porcentaje de acciones de difusión de asistencias técnicas en materia de productividad.</i>4. <i>Porcentaje de acciones de difusión para estímulos a la certificación de competencias laborales.</i>
--	---	---

<p>2.2.5 Apoyar a las empresas en el diseño e implementación de programas que eleven la productividad de sus trabajadores.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción VII del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, esta Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de Diseñar y poner a disposición de los sectores productivos, herramientas e información útil para contribuir al incremento de la productividad con beneficios compartidos. Dicha atribución se atenderá a través de la liberación del nuevo Portal de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral, y se pondrá a disposición de las empresas la versión Web de la Guía PROLAB.</p>	<p>*Nivel de Componente:</p> <p><i>Porcentaje de solicitudes de información a través de portales electrónicos otorgadas.</i></p> <p>* Nivel de Actividad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Porcentaje de actualizaciones de la información del portal electrónico.</i> 2. <i>Porcentaje de acciones de difusión de portales electrónicos.</i>
<p>4.1.1 Impulsar la creación y buen funcionamiento de Comisiones Estatales de Productividad en el Distrito Federal y en las entidades federativas.</p>	<p>Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral (DGCAPL) tiene la facultad de, a solicitud expresa, asesorar a las Comisiones Estatales de Productividad. Dicha atribución se atenderá por medio de la integración y seguimiento a las Comisiones Estatales en las 32 entidades federativas y en el Distrito Federal.</p>	<p>*Nivel de Actividad:</p> <p><i>Porcentaje de asesorías a las Comisiones Estatales de Productividad realizadas.</i></p>

C. Contexto de la política pública en el que operará el Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad.

La productividad laboral es uno de los determinantes fundamentales del crecimiento económico. Es por ello que los países que han establecido las condiciones para que su productividad crezca de manera sostenida, han podido generar mayor riqueza y oportunidades de empleo para su población.

El incremento de la productividad laboral depende de la conjugación armónica de diversos factores, entre ellos, con carácter fundamental, el de la protección al salario y de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

Con respecto a la protección al salario, si bien existen diferentes factores que contribuyen a la protección de la capacidad adquisitiva de los trabajadores y sus familias y, por tanto, contribuyen a la mejora de la economía familiar, el salario mínimo es un referente fundamental en esta materia.

A partir del primero de abril de 2015, el salario mínimo general en el área geográfica “B” asciende a \$68.28 pesos diarios y en el área geográfica “A” a \$70.10 pesos diarios. En el Anexo 1; se describe la evolución del salario Mínimo General Promedio de los Estados Unidos Mexicanos, en el periodo 1964-2015, publicada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI)

Por otra parte, no obstante que en los últimos años el incremento del salario mínimo general ha sido ligeramente superior a la inflación, el poder adquisitivo del trabajador es mínimo, como se muestra en la siguiente tabla:

AÑO	SALARIO		INFLACIÓN		PODER ADQUISITIVO	
	Incremento porcentual con respecto al año anterior	Acumulado	Índice Nacional de Precios al Consumidor	Acumulado	Variación	Variación acumulada
2007	3.9	3.9	3.76	3.76	0.14	0.14
2008	4	7.9	6.53	10.29	-2.53	-2.39
2009	4.6	12.5	3.57	13.86	1.03	-1.36
2010	4.85	17.35	4.40	18.26	0.45	-0.91
2011	4.1	21.45	3.82	22.08	0.28	-0.63
2012	4.6	26.05	3.57	25.65	1.03	0.4
2013	3.9	29.95	3.97	29.62	-0.07	0.33
2014	3.9	33.85	4.08	33.7	-0.18	0.15
2015	4.2 Enero	38.05	3.06 Abril	36.76	1.14	1.29

Fuente: Salario Mínimo General Promedio Nacional. CONASAMI
Índice Nacional de Precios al Consumidor. INEGI

Cabe mencionar que a finales de 2014, el impacto de la inflación fue mayor para las familias que tienen ingresos entre uno y seis salarios mínimos.*

* Boletín: Evolución de la Inflación. Diciembre 2014. becefp / 001/2015. Febrero 11, 2015. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados.

Actualmente, el CONAMPROS, es la única institución referente de carácter técnico que vincula la relación entre los sindicatos y sus empleadores. Las nuevas necesidades socio-laborales y derivado de la demanda de las agrupaciones obreras, se requiere de mayor atención a las necesidades de capacitación, orientación y divulgación de temas que permitieran a las organizaciones sindicales modernizarse y formar cuadros más aptos para los retos que la globalización exige.

Las organizaciones sindicales ahora cuentan con información económica y financiera concentrada para los trabajadores, como el índice de inflación, canasta básica y resultados de negociaciones colectivas que les permitiera a los sindicatos elaborar sus propuestas de aumentos salariales para sus representados. Así mismo, se cuenta con programas en medios masivos de comunicación que permite promover la productividad laboral y los aspectos más importantes en el contexto laboral. De acuerdo con los registros de la STPS, existen 1,705 organizaciones sindicales vigentes con 1'659,151 trabajadores afiliados a diferentes centrales obreras, tan solo en el ámbito federal. Por lo que es importante dar continuidad a estos servicios.

A nivel internacional solo en Brasil existe una institución, el Departamento de Estadística y Estudios Socioeconómicos Inter-sindical (DIEESE), que fue creación del movimiento sindical brasileño. Fundado en 1955 para llevar a cabo la investigación y fundamentar las pretensiones de los trabajadores que tiene, entre otras actividades, algunas semejantes a las que realiza el CONAMPROS, sobre todo porque sus objetivos están encaminados al asesoramiento, a la investigación y a la educación.

A nivel internacional existen convenios con la Organización Internacional del Trabajo, dentro de los cuales, destacan el C095 - Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm.95) y el R85 Recomendación sobre la protección del salario, 1949; asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Este pacto es un refuerzo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

El CONAMPROS se constituye como un organismo de utilidad social que a través de sus servicios impacta en la población con políticas en materia de protección al salario y su capacidad adquisitiva, contribuye a la paz social y al equilibrio de la productividad laboral al prevenir conflictos laborales, impulsa la formación y modernización de las organizaciones sindicales y fomenta la creación y permanencia del empleo y salvaguardar los derechos de los trabajadores. Los servicios que ofrece son:

1. Capacitación y formación sindical a dirigentes, representantes y trabajadores
2. Orientación colectiva a organizaciones sindicales
3. Revista "Mundo del Trabajo"
4. Acontecer en el Mundo del Trabajo
5. Boletín de información económica
6. Orientación cultural
7. Programa de Radio "Mundo Del Trabajo"
8. Programa de televisión "Mundo del Trabajo"
9. Tarjeta de descuento ConAhorro

Cabe mencionar que el nacimiento de un instituto de las características del CONAMPROS, obedeció a necesidades de atención a las grandes centrales sindicales y estas consideran al CONAMPROS como propio.

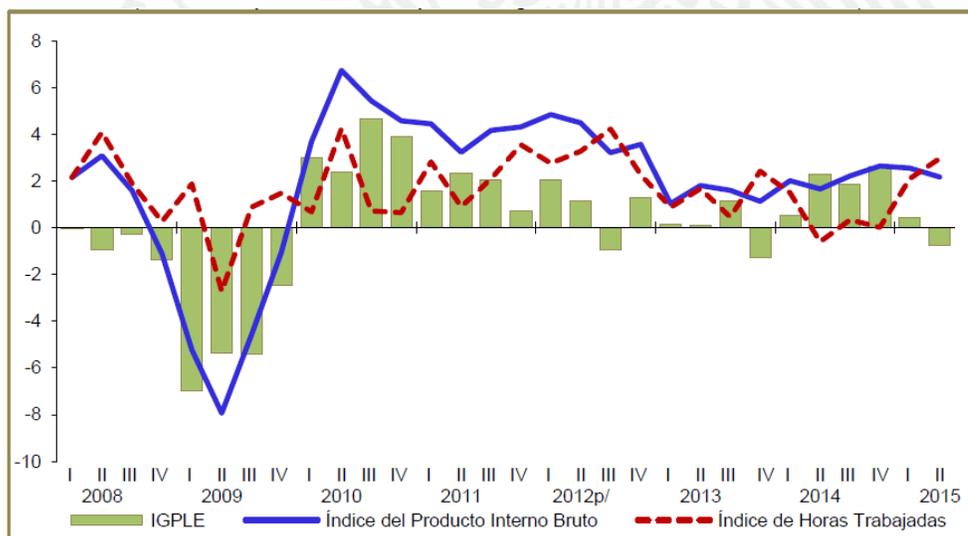
Con respecto a la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, es preciso tomar en cuenta que a pesar de que en México capacitar a los trabajadores es una obligación constitucional a cargo de las empresas, la realidad en el país es que es insuficiente.

De acuerdo con datos de la última Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo realizada en 2009, sólo el 35% de la población económicamente activa tomó algún curso de capacitación relacionado con el trabajo.

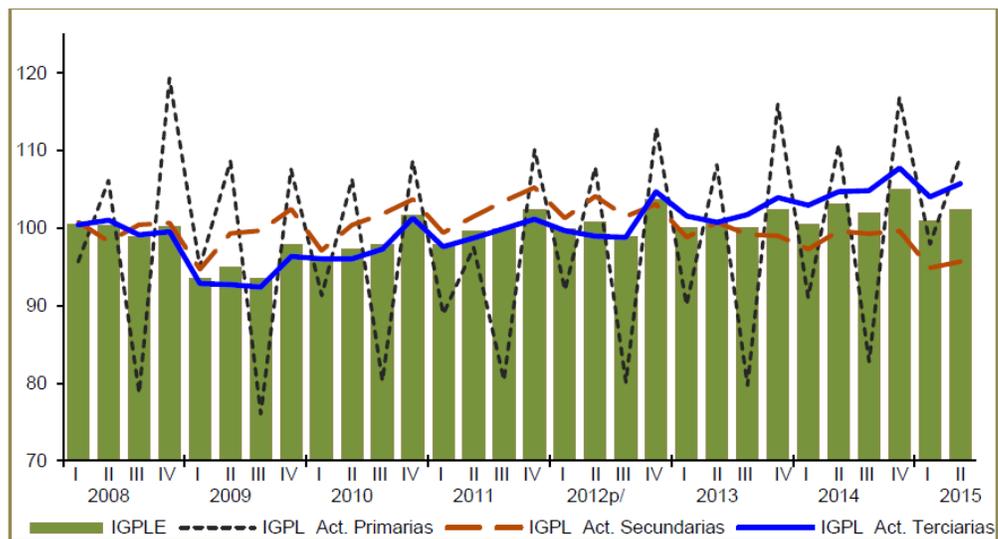
Por su parte, en el segundo trimestre de 2015, el Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) por hora trabajada, que resulta de la relación entre el Producto Interno Bruto a precios constantes y el factor trabajo de todas las unidades productivas del país presentó un nivel de 102.3 puntos (base 2008=100), mientras que en igual periodo de 2014 había sido de 103.1 puntos; dicho comportamiento reflejó una caída anual de (-) 0.8 por ciento.

- Por grupos de actividades, la Productividad Laboral en las actividades secundarias retrocedió (-) 3.9% y en las primarias (-) 1.4%, mientras que en las actividades terciarias se incrementó 1 por ciento.
- Por sector y con cifras originales, durante el trimestre de referencia la Productividad Laboral con base en horas trabajadas aumentó 1.4% en las empresas constructoras y en los establecimientos manufactureros disminuyó (-) 0.9% a tasa anual; en el comercio al por mayor avanzó 4.3%, en el comercio al por menor 1.4% y en los servicios se elevó 4.9%, con relación al segundo trimestre de 2014.

La siguiente gráfica, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), muestra la evolución del Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) y sus componentes del primer trimestre 2008 al segundo trimestre de 2015:



En la gráfica siguiente, se presenta el nivel del IGPLE y el de sus tres grandes grupos de actividad del primer trimestre de 2008 al segundo trimestre de 2015:



La STPS, a través de su historia, ha diseñado e implementado diferentes mecanismos para fortalecer el poder adquisitivo de la clase trabajadora y la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, como factores fundamentales para incrementar la productividad laboral y como medios para contribuir al crecimiento económico y a la generación de empleo digno o decente.

D. Principales acciones realizadas en materia de protección al poder adquisitivo de la clase trabajadora.

Por la importancia que reviste la protección al salario de los trabajadores, el 3 de abril de 1974 el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Señor Licenciado Luis Echeverría Álvarez, estableció el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS) como organismo de colaboración social y apoyo técnico a iniciativa del Congreso del Trabajo con la cooperación y asesoría del Gobierno Federal, a través de diversas dependencias.

Consecuencia de ello, el 31 de octubre de 2006, mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, el CONAMPROS se formalizó como órgano administrativo desconcentrado de la STPS para dar cumplimiento al último párrafo del artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, que considera de utilidad social el establecimiento de las instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores.

Para la atención de lo expuesto, el CONAMPROS ha desarrollado las siguientes acciones:

- Ha favorecido la relación entre sindicatos y sus empleadores y de los sindicatos con las autoridades laborales.

- Ha contribuido a la armonización y modernización de las relaciones laborales; la gobernabilidad, la paz social y la normatividad institucional.
- Es uno de los pocos, sino es que el único espacio de carácter técnico de participación mixta.
- Desde su concepción, es de participación mixta y es precisamente el canal de comunicación entre el Gobierno Federal y las organizaciones de los trabajadores.
- Da cumplimiento, por parte del Gobierno Federal, a varios de los postulados del “Convenio 95” de la OIT, ratificado por México.
- El CONAMPROS ha implementado las siguientes acciones específicas de protección al salario:
 - Medidas de protección al salario mediante la emisión de la Tarjeta de Descuento con Ahorro.
 - Apoya las negociaciones colectivas de los sindicatos.
 - Orienta a los trabajadores y representantes de las organizaciones sindicales en materia laboral.
 - Participa en campañas de difusión del Gobierno Federal en materia de derechos laborales.
 - Forma a los cuadros sindicales por medio de conferencias, seminarios, talleres y cursos de temas laborales.
 - Permite que los líderes tengan acceso a diversos servicios de formación, orientación e información.
 - Produce los programas de radio y televisión “Mundo del Trabajo”.
 - Edita y publica la revista “Mundo del Trabajo” en forma impresa y electrónica, y diversas publicaciones electrónicas, tales como el Boletín de Información Económica, y difunde material interinstitucional como el Manual Laboral y Fiscal en materia de Participación de Utilidades.
 - Difunde información económica y financiera para los trabajadores a través del Boletín de Información Económica de forma electrónica, con información sobre el índice de inflación, canasta básica y resultados de negociaciones colectivas que le permiten a los sindicatos elaborar sus propuestas de aumentos salariales para sus representados.

E. Principales acciones realizadas en materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

Como parte de los mecanismos instrumentados por esta Secretaría, se encuentran distintos programas y acciones que si bien, han perseguido el mismo objetivo, es decir, fomentar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores para incrementar la productividad laboral del país, han sido diseñados e implementados en diferentes épocas y bajo circunstancias distintas.

A continuación se ofrece una cronología de los programas que anteceden al programa E004 Capacitación para incrementar la productividad:

- En 1987, surge como una estrategia de la política laboral para contrarrestar la pérdida de empleo por la que atravesaba el país, y en respuesta a la necesidad de cubrir la escasez de personal técnico requerido en ese entonces por el sector productivo del país, el Programa de Capacitación Industrial de la Mano de Obra (CIMO).
- Como consecuencia de la apertura comercial y la inserción del país en una economía globalizada, en 1993 el programa CIMO se reorienta como un instrumento para incrementar la competitividad laboral, por lo que sufre modificaciones con respecto a su concepción original y cambia su nomenclatura por la de Programa de Calidad Integral y Modernización, manteniendo las mismas siglas de identificación (CIMO).
- En 2002 se reestructura el CIMO para dar lugar al Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC), enmarcado en la Fase I del Programa Multi-fase de Apoyo a Capacitación y Empleo (PACE), cuyo objetivo fue incrementar la productividad del personal y la competitividad de las microempresas,

las empresas de pequeña y mediana escala y sus trabajadores. Un cambio que a la postre resultó perjudicial para la Política Laboral, fue que, a diferencia del CIMO, el PAC ya no consideraba apoyo para la asistencia técnica de las empresas.

- En marzo de 2008, y como parte de una reestructuración interna en la STPS, el PAC es transferido de la entonces Dirección General de Capacitación a la entonces Dirección General de Política Laboral, hoy Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral.
- En 2009 y ante el cierre del PAC, inicia operaciones un nuevo programa denominado Programa de Apoyo para la Productividad (PAP). El PAP tiene por objeto contribuir al incremento de la productividad laboral a través de apoyo para que los trabajadores formales reciban capacitación, asistencia técnica especializada y estén en posibilidad de certificar sus competencias laborales.

En la siguiente tabla se presenta la cronología de diferentes programas que anteceden al Programa E004 Capacitación para incrementar la productividad.



Tabla 2. Cronología de programas que anteceden al Programa E004 Capacitación para incrementar la productividad.

Denominación-Período	Objetivo y Origen del Financiamiento
Programa de Capacitación Industrial de la Mano de Obra (Asistencia técnica y capacitación) (1987 – 1992)	Orientado a contrarrestar la pérdida de empleo por la crisis y cubrir escasez de personal técnico. Parcialmente del Banco Mundial.
Programa de Calidad Integral y Modernización (Asistencia técnica y capacitación) (1993 – 1997)	Orientado a enfrentar efectos previsibles de apertura comercial. (Competitividad laboral). Parcialmente del Banco Mundial.
Programa de Calidad Integral y Modernización. (Asistencia técnica, capacitación y fomento de encadenamientos productivos) (1997 – 2001)	Orientado a enfrentar la crisis de 1995 mediante el incremento de la productividad y competitividad de MIPYMES. Parcialmente del Banco Interamericano de Desarrollo.
Programa de Apoyo a la Capacitación (Capacitación) (2002 -2008)	Orientado a cubrir parte del costo de la capacitación en MIPYMES Parcialmente del Banco Interamericano de Desarrollo.
Programa de Apoyo para la Productividad (Asistencia técnica, capacitación y certificación de competencias laborales) (2009 – 2015)	Orientado a mejorar las competencias laborales de los trabajadores, contribuyendo así al incremento de la productividad en las empresas.

F. Conclusiones.

La problemática que dio origen a las acciones que ha emprendido la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de protección al salario y de capacitación, adiestramiento y productividad de los trabajadores, persiste a pesar de que los esfuerzos institucionales como la Reforma Laboral y su implementación, han permitido lograr mejoras en estas materias; por lo anterior, resulta de suma importancia fortalecer los programas y dotarlos de los recursos suficientes para continuar cumpliendo con los objetivos para los que fueron diseñados.

Para mantener la contribución de esta Secretaría al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), con particular énfasis en el objetivo de Democratizar la productividad, es fundamental continuar atendiendo la necesidad reclamada por la sociedad. La ausencia o debilitamiento de programas de esta naturaleza, no sólo implicaría no dar cumplimiento a objetivos nacionales y sectoriales, sino retrocesos en el nivel de productividad y la calidad de vida de los trabajadores.

II. JUSTIFICACIÓN Y ALINEACIÓN

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y en apego a lo dispuesto en los *Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, así como en los *Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2015*, a continuación se describe la forma en que la fusión de los Pp E007 Asesoría y capacitación a sindicatos y trabajadores para impulsar la productividad, proteger el salario y mejorar su poder adquisitivo; U002 Programa de Apoyo para la Productividad y E004 Capacitación a trabajadores, en el Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad, contribuye al logro de los objetivos del PND y de los correspondientes programas que de él derivan.

El Pp se alinea en apego al siguiente cuadro

Alineación del Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad, con el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas derivados		
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018		
Meta Nacional	4	México Próspero
Objetivo Nacional	4.3	Promover el empleo de calidad
Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018		
Objetivos Sectoriales	2	Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores
	3	Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral
Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018		
Objetivo transversal	2	Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país.

A. Contribución del Pp al logro de los objetivos, mediante:

- El incremento y democratización de la productividad laboral, para modificar favorablemente las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos y de los centros de trabajo.
- La promoción de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores e impulsar el desarrollo de competencias laborales.
- El impulso de la innovación de los trabajadores en los centros de trabajo y la vinculación empresa educación, para el incremento de la competitividad.
- El fomento de la protección del salario y la capacidad adquisitiva de los trabajadores vinculado al aumento de la productividad en beneficio de sus familias, así como apoyar en la orientación sindical de los derechos y políticas laborales e institucionales.
- La orientación para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores del sector productivo nacional.

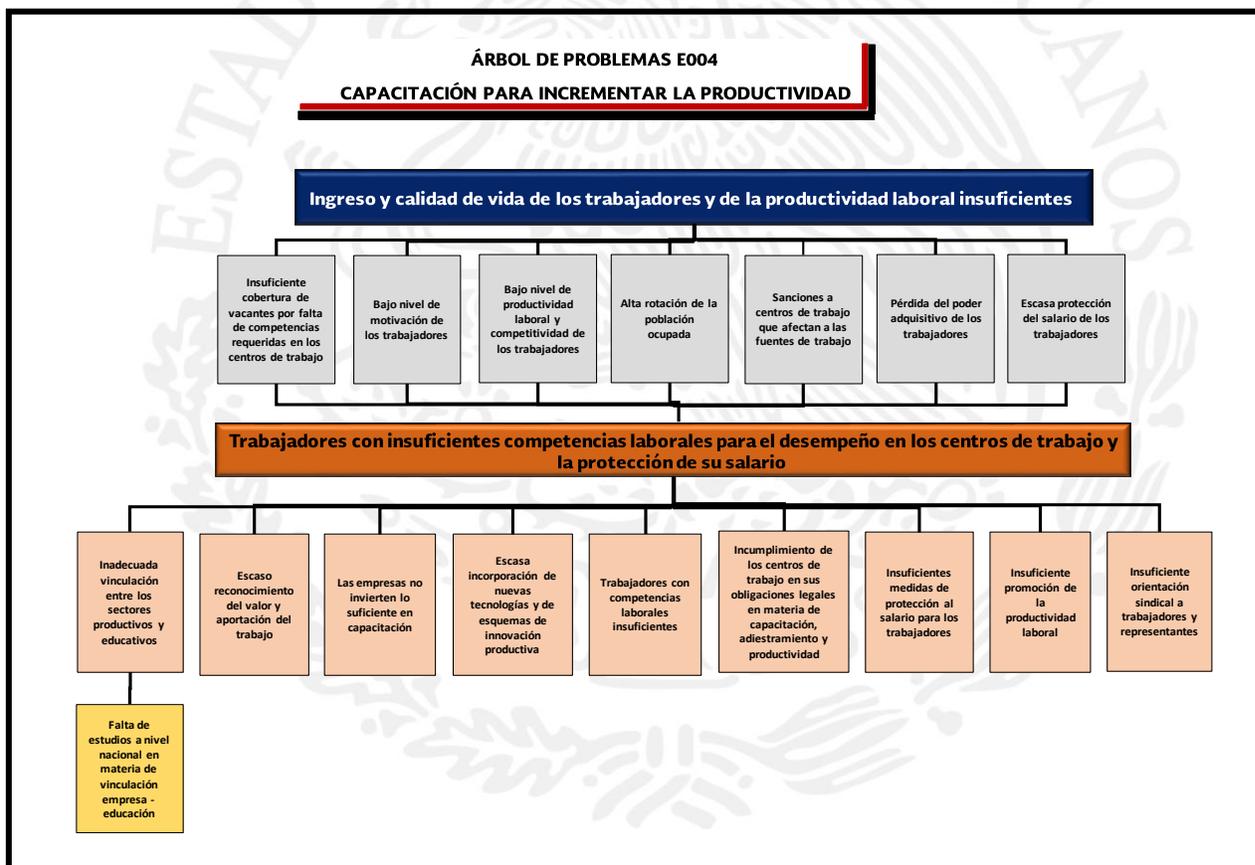
III. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

A. Definición del problema.

El problema central que se pretende atender a través del Programa presupuestario, radica en que el mercado laboral, por sí mismo, no proporciona las suficientes competencias laborales para el desempeño de los trabajadores en los centros de trabajo y en la protección de su salario que permita incrementar la productividad laboral y la defensa de los derechos laborales. Por tal razón, con la incorporación de esta política pública se contribuirá a incrementar el ingreso y calidad de vida de los trabajadores y de la productividad laboral, en apego a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y en los planes y programas diseñados por el Ejecutivo Federal.

B. Árbol de problemas.

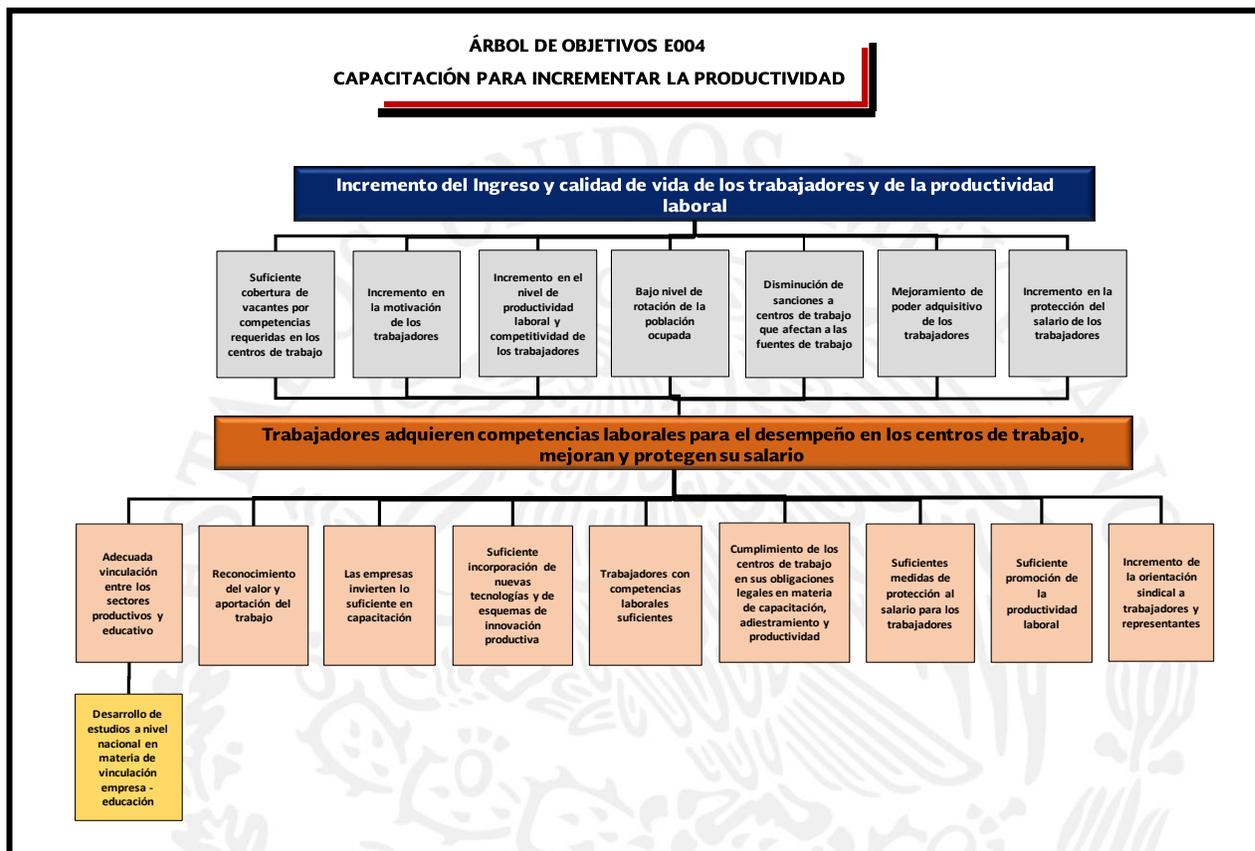
Árbol de problemas propuesto para el Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad.



IV. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

A. Árbol de objetivos.

Árbol de objetivos propuesto para el Pp E004 Capacitación para incrementar la productividad.



B. Definición de los objetivos.

Por la naturaleza del Pp, resultado de la fusión ya referida, la Matriz de Indicadores para Resultados propuesta consta de los seis Propósitos que a continuación se mencionan:

- 1) Los trabajadores incrementan sus competencias laborales, es decir, las habilidades, conocimientos y aptitudes.
- 2) Los trabajadores certifican sus competencias laborales, basadas en estándares oficiales.
- 3) Los centros de trabajo atendidos (empresas) cumplen con obligaciones legales en materia de capacitación, adiestramiento y productividad.
- 4) Los trabajadores desarrollan prácticas laborales innovadoras en los centros de trabajo.
- 5) Los centros de trabajo (empresas), se vinculan con el sector educativo.
- 6) Los trabajadores sindicalizados reciben servicios de protección a la capacidad adquisitiva del salario, acciones de orientación y formación sindical y promoción de la productividad para su beneficio.

V. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

A. Caracterización y cuantificación de la población potencial.

Por su naturaleza y la de los componentes que integran al Pp, existen dos poblaciones potenciales. Por un lado se encuentran los trabajadores y por el otro los centros de trabajo.

Para el primer caso, trabajadores, la población potencial corresponde a todos aquellos que laboran en la formalidad, cuyas relaciones de trabajo se rijan por lo dispuesto en el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Algunos componentes del Programa focalizan su atención en subconjuntos pertenecientes al conjunto ya referido.

Por tanto, la población potencial del Pp en cuanto a “trabajadores”, asciende a: 21.2 millones de trabajadores. Dato que se obtuvo de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del 2º Trimestre de 2015. SEGÚN DATO DE PRESENTACIÓN DEL INEGI DEL CENSO ECONÓMICO 2014, EXISTEN 26 642 421 PERSONAS OCUPADAS

En cuanto a los centros de trabajo, la población potencial corresponde a todos aquellos que realizan sus actividades productivas de manera formal. Al igual que en el caso anterior, algunos componentes del Programa focalizan su atención en subconjuntos pertenecientes a este conjunto.

Por tanto, la población potencial del Pp, en cuanto a “centros de trabajo”, asciende a 4.2 millones de centros de trabajo (unidades económicas). Dato que se obtuvo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI), censo económico 2014. Se anexa liga <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx> SEGÚN DATO DE PRESENTACIÓN DEL INEGI DEL CENSO ECONÓMICO 2014, EXISTEN 5,654,014 ESTABLECIMIENTOS

La cuantificación de las poblaciones potenciales requiere de actualizaciones periódicas. Para los trabajadores, cada tres meses dado que la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), genera información trimestral; para el caso de los centros de trabajo, frecuencia quinquenal puesto que los censos económicos se actualizan cada cinco años.

B. Caracterización y cuantificación de la población objetivo.

La población objetivo, por definición, posee las mismas características que la población potencial, de tal manera que para el caso de trabajadores, la población objetivo corresponde a todos aquellos que laboran en la formalidad, cuyas relaciones de trabajo se rijan por lo dispuesto en el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La cuantificación de la población objetivo del Pp en cuanto a “trabajadores”, está en función de los recursos presupuestales con que cuente el Programa en cada ejercicio fiscal. Por ello, es posible cuantificarla una vez que se conoce el presupuesto asignado al programa.

Al igual que en el primer caso, la población objetivo, por definición, posee las mismas características que la población potencial, de tal manera que para el caso de centros de trabajo, la población objetivo corresponde a todos aquellos que realizan sus actividades productivas de manera formal.

La cuantificación de la población objetivo del Pp en cuanto a “centros de trabajo”, está en función de los recursos presupuestales con que cuente el Programa en cada ejercicio fiscal. Por ello, es posible cuantificarla una vez que se conoce el presupuesto asignado al programa.

La cuantificación de las poblaciones objetivo requiere de actualizaciones periódicas, cuya frecuencia normal es anual, ya que es el presupuesto asignado al Programa en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la base de cálculo correspondiente.

C. Padrón de beneficiarios.

Por la clasificación del nuevo Pp y en atención a lo dispuesto en el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2006, se hará la consulta a la SFP respecto a la pertinencia de integrar padrones o listados de beneficiarios.

VI. CONSIDERACIONES PARA LA INTEGRACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

En el proceso de integración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se tomaron en cuenta tanto elementos técnico-metodológicos derivados de la Metodología de Marco Lógico, como las recomendaciones al desempeño emitidas por la Auditoría Superior de la Federación consecuencia de las auditorías 289 “Capacitación Laboral” y 290 “Productividad Laboral” y las recomendaciones del CONEVAL.

Además de lo anterior:

- Se atendió la instrucción de fusionar los tres programas presupuestarios en una sola Matriz de Indicadores para Resultados.
- Se incluyeron los objetivos e indicadores sectoriales en los objetivos de Fin.
- Se tomó en consideración los aspectos en común y las diferentes poblaciones objetivo que tienen los programas.
- Se realizó un ejercicio de integración y de lógica tanto vertical como horizontal para fusionar los tres programas en una sola la Matriz de Indicadores para Resultados.
- Se incluyeron los servicios sustantivos de la Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral y del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario en los objetivos de la MIR (Componente y Actividad).
- En su caso incluir lo relativo a la transversalidad con el PDP

No obstante lo anterior se informa que se ha gestionado durante el presente año ante las autoridades competentes y se les ha informado, que existen diversas dificultades que se dejan de manifiesto de porqué se estructuró de esta manera tanto el diagnóstico como la matriz misma, derivado de lo cual se informan las presentes inconsistencias que no han sido resueltas ni por la SHCP, ni por CONEVAL, y en consecuencia la DGPP, de la STPS, se ha visto imposibilitada para realizar alguna gestión y que a continuación se describen:

A. En lo general, se enlistan las problemáticas generadas por la fusión de los Pps:

- En cuanto a los recursos presupuestales que administra cada unidad administrativa, es diferente, ya que para el Programa de Apoyo para la Productividad de la DGCAPL es a través de subsidios y para los otros programas, entre ellos, el de CONAMPROS, es por recursos fiscales. Por lo que en un momento dado se tendrá que definir cómo se van a administrar los recursos de distinta fuente de financiamiento y reportar esta situación.
- Tanto la propuesta de diagnóstico como de MIR que fueron integradas, cumplen, respectivamente, con lo establecido en la normativa. No obstante, dada la naturaleza de los programas fusionados, E004, U002 y E007, existen algunos aspectos técnicos que no es posible articular en estricto apego a las lógicas vertical y horizontal de la metodología de marco lógico, base para la integración de la MIR. Por citar un ejemplo: las poblaciones objetivo de los programas fusionados, son diferentes, lo que implica considerar un número elevado de componentes en la propuesta de MIR del nuevo programa E004.
- Si bien los programas E004 y U002 son afines en términos generales, el programa E007 requerirá de un diagnóstico y una MIR específica e independiente. Ya que la caracterización y cuantificación de la población potencial y de la respectiva población objetivo del nuevo programa E004, se reflejan en términos generales y no de manera focalizada.
- La población objetivo del CONAMPROS la constituyen los líderes sindicales y los trabajadores sindicalizados. Debido a que esta es la única institución referente de carácter técnico que vincula la relación entre los sindicatos y sus empleadores.

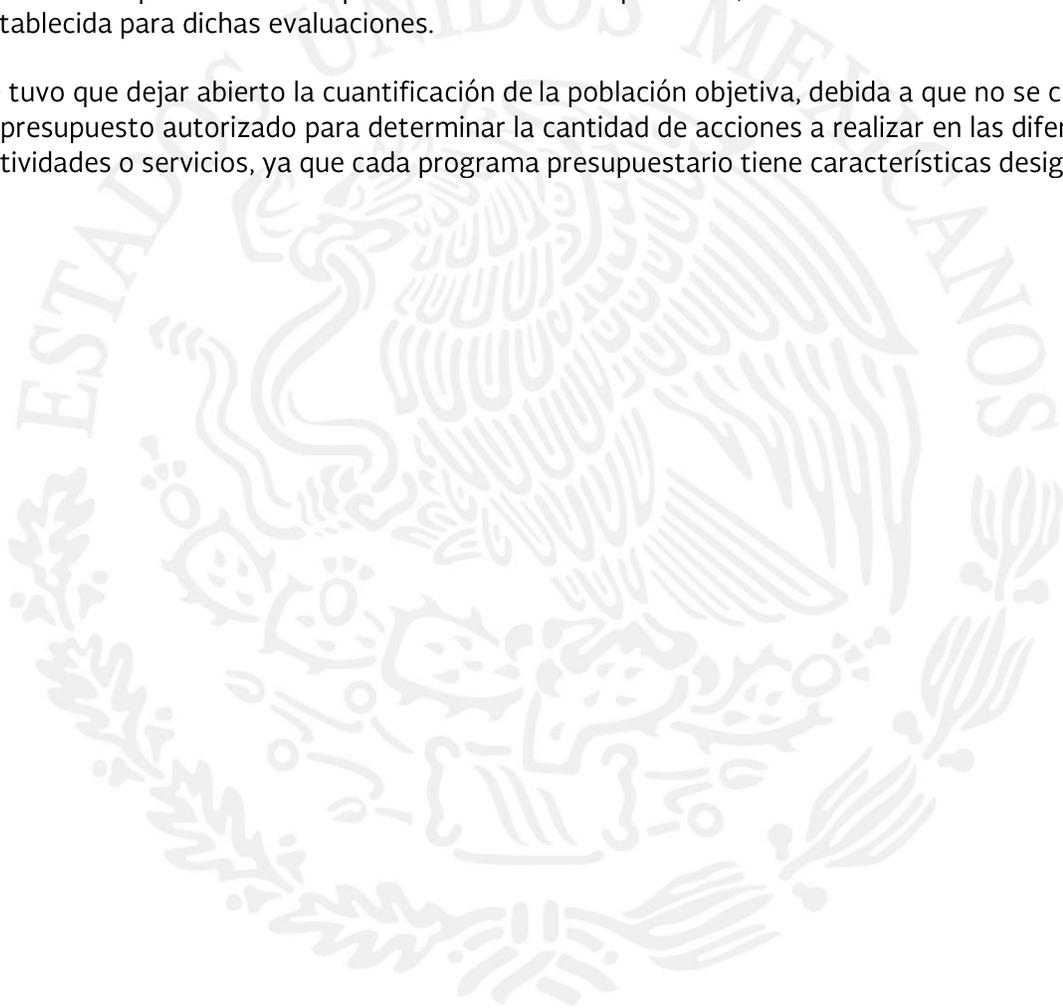
B. Problemáticas Específicas para la Integración de la MIR.

- Una Problemática presentada para elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados fusionada fue que se establecieron tres indicadores de fin debido a que no se pudieron fusionar en uno solo por los diferentes objetivos que se persigue en el programa sectorial.
- No fue posible vincular todos los objetivos de Fin a los indicadores sectoriales. Solo dos de tres se alinearon a los objetivos y uno, el del CONAMPROS, se elaboró, sin embargo, se desconoce si este podrá incluirse en el sistema de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Existen dos poblaciones potenciales diferentes. Una que se refiere a los centros de trabajo que atiende las obligaciones en materia de capacitación, adiestramiento y productividad laboral y la otra, en general, la de los trabajadores ocupados con seguridad social.
- Por lo que corresponde a los objetivos sectoriales que persigue cada uno de los tres programas, estos son diferentes, ya que los dos programas de la DGCAPL atienden principalmente al objetivo sectorial 2 “Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.”, en tanto que el CONAMPROS está incluido en el objetivo 3 “Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral”, en sus líneas 8, 9 y 10, que

se refieren a la protección del salario, orientación sindical y fomento de la productividad, como conceptos generales.

C. Problemática para elaborar el diagnóstico fusionado con los programas presupuestarios.

- Se hizo un ejercicio de integración forzada, cumpliendo con los puntos solicitados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, para efectos posteriores de la evaluación de diseño u otro aspecto específicos, se tendrán que establecer mecanismos de coordinación para efectos de poder informar el cumplimiento, de acuerdo con la metodología establecida para dichas evaluaciones.
- Se tuvo que dejar abierto la cuantificación de la población objetiva, debida a que no se conoce el presupuesto autorizado para determinar la cantidad de acciones a realizar en las diferentes actividades o servicios, ya que cada programa presupuestario tiene características desiguales.



ANEXO 1
Salario Mínimo General Promedio de los Estados Unidos Mexicanos

Período	Pesos diarios	Variación respecto al período anterior	Período	Pesos diarios	Variación respecto al período anterior
		%			%
1964-1965	17.79	--	1990 ²⁸	10 786.58	18.0
1966-1967	20.90	17.5	1991 ²⁹	10 786.58	0.0
1968-1969	24.15	15.6	1991 ³⁰	12 084.02	12.0
1970-1971	27.93	15.7	1992	12 084.02	0.0
1972-1973	33.23	19.0	NUEVOS PESOS		
1973 ¹	39.20	18.0	1993	13.06	8.1
1974 ²	45.03	14.9	1994	13.97	7.0
1974-1975 ³	55.24	22.7	1995 ³¹	14.95	7.0
1976 ⁴	67.26	21.8	1995 ³²	16.74	12.0
1976 ⁵	82.74	23.0	1995 ³³	18.43	10.1
1977	91.20	10.2	PESOS DIARIOS		
1978	103.49	13.5	1996 ³⁴	18.43	0.0
1979	119.78	15.7	1996 ³⁵	20.66	12.1
1980	140.69	17.5	1996 ³⁶	24.30	17.6
1981	183.05	30.1	1997	24.30	0.0
1982 ⁶	244.83	33.8	1998 ³⁷	27.99	15.1
1982 ⁷	318.28	30.0	1998 ³⁸	31.91	14.0
1983 ⁸	398.09	25.1	1999	31.91	0.0
1983 ⁹	459.01	15.3	2000	35.12	10.0
1984 ¹⁰	598.66	30.4	2001	37.57	6.99
1984 ¹¹	719.02	20.1	2002	39.74	5.78
1985 ¹²	938.81	30.6	2003	41.53	4.5
1985 ¹³	1 107.64	18.0	2004	43.297	4.25
1986 ¹⁴	1 474.50	33.1	2005	45.24	4.5
1986 ¹⁵	1 844.60	25.1	2006	47.05	4.0
1986 ¹⁶	2 243.77	21.6	2007	48.88	3.9
1987 ¹⁷	2 760.83	23.0	2008	50.84	4.0
1987 ¹⁸	3 314.79	20.1	2009	53.19	4.6
1987 ¹⁹	4 080.08	23.1	2010	55.77	4.85
1987 ²⁰	5 101.95	25.0	2011	58.06	4.1
1987 ²¹	5 867.24	15.0	2012 ³⁹	60.50	4.2
1988 ²²	7 040.69	20.0	2012 ⁴⁰	60.75	0.4
1988 ²³	7 252.92	3.0	2013	63.12	3.9
1989 ²⁴	7 833.66	8.0	2014	65.58	3.9
1989 ²⁵	8 306.03	6.0	2015 ⁴¹	68.33	4.2
1989 ²⁶	9 138.89	10.0	2015 ⁴²	69.26	1.4
1990 ²⁷	9 138.89	0.0			